

**Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en  
Spoor  
Aansturing NS en ProRail  
Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

---

Datum	29 juni 2021
Betreft	Beleidsvoornemen gunning vervoerconcessie voor het hoofdrailnet 2025

---

**Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

Overwegende dat:

- de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet afloopt op 31 december 2024;
- toegewerkt wordt naar een veilig, robuust en duurzaam mobiliteitssysteem dat een verder verstedelijkt Nederland snelle, hoogfrequente en comfortabele verbindingen biedt binnen en tussen de steden en economische kerngebieden door het land, zoals beschreven in de Nationale Omgevingsvisie (Kamerstukken II 2019/2020, 34 682, nr. 53);
- een ambitieus beleid wordt gevoerd op het gebied van kwaliteit voor de reiziger en benutting van het bestaande spoornetwerk als beschreven in de Lange Termijn Spoor Agenda – Visie, ambities en doelen (Kamerstukken II 2013/2014 29 984, nr. 384), Netwerk Nederland, OV op het goede spoor (Kamerstukken II 2013/2014, 29 984, nr. 474), Contouren Toekomstbeeld OV 2040 (Kamerstukken II 2018/2019, 23 645, nr. 685) en de Ontwikkelagenda Toekomstbeeld OV 2040 (Kamerstukken II 2020/2021, 23 645, nr. 746);
- de kwaliteit en de betrouwbaarheid van het personenvervoer per spoor op het hoofdrailnet ook na 31 december 2024 in lijn met het gevoerde beleid van groot belang zijn om de reiziger een kwalitatief uitstekende reis van deur tot deur te bieden;
- een nieuwe vervoerconcessie voor het hoofdrailnet de beste kans biedt om de continue verbetering van de kwaliteit en intensiteit van het personenvervoer op het hoofdrailnet voort te zetten;
- uit de midterm review van de huidige vervoerconcessie voor het hoofdrailnet blijkt dat NS in de eerste helft van de huidige concessieperiode goed heeft gepresteerd en uit een internationale benchmark blijkt dat NS ook ten opzichte van buitenlandse vervoerders goed presteert op een groot aantal prestatiegebieden (Kamerstukken II 2019/2020, 29 984, nr. 898);
- op grond van artikel 5, zesde lid van de PSO-verordening (nr. 1370/2007) een onderhandse gunning van een vervoerconcessie voor personenvervoer per spoor is toegestaan, mits wordt voldaan aan de geldende voorwaarden zoals vermeld in de PSO-verordening;
- de Tweede Kamer op 12 juni 2020 per brief is geïnformeerd over de hoofdlijnen van de voorgestelde integrale marktordering op het spoor na 2024 (Kamerstukken II 2019/2020, 29 984, nr. 899);
- een meerderheid van de Tweede Kamer in het Algemeen Overleg Spoorordering op 9 september 2020 en het Verslag Algemeen Overleg Spoorordering op 26 november 2020, heeft aangegeven voor onderhandse gunning van de vervoerconcessie vanaf 2025 aan NS te zijn;

ben ik voornemens op uiterlijk 24 december 2023 een nieuwe vervoerconcessie voor het hoofdrailnet onderhands aan NS te gunnen voor een nog nader te bepalen periode die, conform de geldende voorwaarden zoals vermeld in de PSO-verordening maximaal 10 jaar, bedraagt.

**Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en Spoor  
Aansturing NS en ProRail

Artikel 66, tweede lid, van de Wet personenvervoer 2000 (hierna: Wp2000) bepaalt dat als eerste stap in het proces tot concessieverlening een beleidsvoornemen wordt opgesteld en dit beleidsvoornemen dient te bestaan uit:

- een beschrijving van de betrokken markt;
- een beschrijving van de maatregelen die ertoe strekken dat de continuïteit van het betrokken personenvervoer wordt gewaarborgd;
- een schatting van de kosten die met concessieverlening zijn gemoeid en van de waarde van de concessie;
- een beschrijving van de te volgen procedure van concessieverlening; en
- of ik voornemens ben om artikel 65, derde lid, van de Wp2000 te gebruiken.

**Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

Deze elementen behandel ik achtereenvolgens onderstaand. Voorafgaand daaraan beschrijf ik in een algemene inleiding de context en ontwikkelingen die een rol spelen bij het verlenen van de concessie.

## 1. Inleiding

### *Context en ontwikkelingen*

Het gebruik van de trein in Nederland is de afgelopen jaren gegroeid. Tot aan de coronacrisis stapten er dagelijks 1,3 miljoen mensen in en uit de trein. Bij de start van de huidige vervoerconcessie voor het hoofdrailnet (in 2015) waren dit er nog 1,1 miljoen. Dat betekent een stijging van 18%. Het aantal reizigerskilometers nam over dezelfde periode toe met circa 10%. Volgens eerdere prognoses zet deze reizigersgroei door.

De stevige groei over de afgelopen jaren staat uiteraard in schril contrast met de significante afname in het treingebruik vanaf maart 2020 als gevolg van de coronacrisis. Zoals ik ook heb aangegeven bij de beantwoording van Kamervragen over de ontwikkelagenda van het Toekomstbeeld OV<sup>1</sup>, zijn de structurele effecten van COVID-19 op de mobiliteit op dit moment nog onduidelijk. De verwachting in het mobiliteitsbeeld van najaar 2020 van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) is dat het aantal reizigers na de huidige tijdelijke dip weer zal herstellen en groeien.<sup>2</sup> De snelheid van dit herstel laat zich daarbij lastig voorspellen. Op basis van de huidige inzichten verwacht het KiM dat het in ieder geval tot 2025 duurt voordat het niveau van 2019 weer bereikt wordt.

Naast de onzekerheid over reizigersaantallen, gaat het ook om mogelijk blijvende invloeden van gedragseffecten als meer thuiswerken en reizigersspreiding over de dag en week of mensen die verder van hun werk gaan wonen, die zowel risico's (bijvoorbeeld minder reizigers) als kansen (bijvoorbeeld langere reizen of betere spreiding) voor de nieuwe concessie met zich meebrengen. Wel is zeker dat reizigers ook in de toekomst snel, betrouwbaar, toegankelijk, comfortabel en betaalbaar van deur tot deur willen reizen. Duidelijk is ook dat het aantal

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2020/2021, 23 645, nr. 748.

<sup>2</sup> Kerncijfers Mobiliteit 2020. Publicatie te vinden op de website van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid: [www.kimnet.nl](http://www.kimnet.nl).

inwoners groeit, vooral in de stedelijke gebieden en nabij OV-knooppunten. Deze bevolkingsgroei vertaalt zich onder andere naar de forse bouwopgave van ruim 1 miljoen woningen tot 2035.

**Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en Spoor  
Aansturing NS en ProRail

Dit vraagt om nieuwe ruimtelijke keuzes voor woningbouw- en werklocaties in combinatie met een goede bereikbaarheid en leefomgevingskwaliteit. In de Nationale Omgevingsvisie is hiertoe het Stedelijk Netwerk Nederland uitgewerkt en als nationale keuze benoemd. Voor de samenhang en het goed functioneren van dit stedelijk netwerk waarbinnen op dagelijkse basis veel reisbewegingen plaatsvinden zijn goede en hoogfrequente OV-verbindingen onontbeerlijk. De trein zal dus een belangrijke rol spelen in het op een ruimte-efficiënte en duurzame wijze bereikbaar houden van Stedelijk Netwerk Nederland. Dit draagt ook bij aan het verwezenlijken van de duurzaamheidsambities van het kabinet. Kwalitatief hoogstaand en hoogfrequent spoorvervoer is essentieel om de maatschappelijke en economische kracht van Nederland te blijven verzilveren en verder te ontwikkelen.

**Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

Het beleid<sup>3</sup> in de afgelopen jaren is erop gericht geweest de kwaliteit van het spoorvervoer te verhogen en het spoorvervoer daarmee aantrekkelijker te maken. Dit heeft aantoonbaar geleid tot een kwaliteitssprong en meer reizigers.<sup>4</sup> In grote delen van Nederland wordt een dienstregeling uitgevoerd die aansluit bij de behoefte van de reiziger om op elk moment in de trein te kunnen stappen en voldoende capaciteit biedt om iedereen op het gewenste moment te vervoeren. Dit model met hoogfrequente treindiensten, een herkenbare verdeling van de treindiensten over het uur van de vroege ochtend tot de late avond en een hoog kwaliteitsniveau biedt positieve netwerkeffecten en verklaart ongeveer een derde van de reizigersgroei die we in de afgelopen jaren gezien hebben.<sup>5</sup> Het is een onmisbare bouwsteen in ons integrale mobiliteitssysteem.

De groei brengt ook uitdagingen met zich mee. Terwijl reizigers voor dagelijks woon-werk-, zakelijk- en recreatief verkeer in Nederland relatief grote afstanden afleggen ligt er in ons land juist relatief weinig kilometer spoor per inwoner.<sup>6</sup> Infrastructuuruitbreiding is maar beperkt mogelijk. Daarom wordt de ruimte voor groei gevonden in verdergaande benutting van het nu al druk bereden spoornetwerk. De beleidskeuze<sup>7</sup> is gemaakt investeringen vooral te richten op het vergroten van de bestaande capaciteit en het verbeteren van de bestaande kwaliteit. Dit krijgt onder andere vorm in het Programma Hoogfrequent Spoor en wordt mede mogelijk gemaakt door het besluit om ERTMS uit te rollen. In aanvulling daarop zet ik, in nauwe samenwerking met decentrale overheden, vervoerders, ProRail en andere stakeholders, met het Toekomstbeeld OV voor de lange termijn de stip op de horizon. Belangrijk onderdeel hiervan is de ambitie om het aantal treindiensten op het spoor nog verder te verhogen om de reiziger het 'hoogfrequente' spoorstelsel te blijven bieden dat zij nodig heeft om binnen Stedelijk Netwerk Nederland te wonen, werken, leren, ontmoeten en recreëren.

<sup>3</sup> Lange Termijn Spooragenda, deel 2. Kamerstukken II 2013/2014, 29 984, nr. 474.

<sup>4</sup> Midterm review vervoerconcessie voor het hoofdrailnet. Kamerstukken II 2019/2020, 29 984, nr. 898.

<sup>5</sup> Mobiliteitsbeeld 2019, Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid.

<sup>6</sup> Internationale Benchmark 2019. Kamerstukken II 2019/2020, 29 984, nr. 898.

<sup>7</sup> Lange Termijn Spooragenda, deel 2. Kamerstukken II 2013/2014, 29 984, nr. 474.

Ik wil daarbij - nu en in de toekomst - verder optimaliseren en het maximale uit het systeem halen voor de reiziger. Er is perspectief voor verdere verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening. Ook kan de innovatiekracht van de sector verder omhoog, rekening houdend met de hiervoor beschreven elementen. De treinreiziger moet snel, betrouwbaar en comfortabel van A naar B kunnen reizen met goede aansluitingen, ook op andere modaliteiten. Maar kwaliteit gaat verder: de deur-tot-deurreis voor de reiziger moet steeds soepeler en drempellozer verlopen. Ik wil dat stations nog meer dan nu knooppunten worden, waar ook plaats is voor deelvervoer en waar andere spelers hun diensten aan kunnen bieden. Stations zijn de afgelopen jaren aantrekkelijker geworden als ontmoetingsplaatsen en ik wil die trend graag doorzetten zodat stations in de toekomst voor de reiziger nog meer een comfortabele plek zijn om te verblijven.

**Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en Spoor  
Aansturing NS en ProRail

**Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

De toekomstige opgaven vergen een publieke sturing en samenwerking binnen het gehele OV- en mobiliteitssysteem. Er moet worden toegewerkt naar een samenhangende, integrale aanpak waarbij landelijk én gebiedsgericht naar opgaves wordt gekeken, ook over de modaliteiten heen. Dat vergt goede afwegingen en scherpe keuzes om het netwerk in de komende jaren – mede in het licht van het Toekomstbeeld OV – toekomstbestendig te maken. Ik heb daarin een rol als systeemverantwoordelijke, maar ook als concessieverlener van de treindiensten op het hoofdrailnet. Met het verlenen van een nieuwe vervoerconcessie voor het hoofdrailnet aan NS, wil ik bereiken dat de kwaliteit en de betrouwbaarheid van het personenvervoer per spoor op het hoofdrailnet gewaarborgd blijven en waar mogelijk steeds verder worden verbeterd terwijl we inspelen op maatschappelijke thema's zoals duurzaamheid en het ontsluiten van nieuwe woningen. Om hieraan invulling te geven, verwerk ik de ambities van het Toekomstbeeld OV zo veel mogelijk in de nieuwe concessie. Uiteraard houd ik bij de uitwerking hiervan rekening met de (financiële) impact van de coronacrisis en de ontwikkeling van het mobiliteitsgedrag in de komende jaren, waarover op dit moment nog veel onzekerheid bestaat.

*Leeswijzer*

In dit beleidsvoornemen beschrijf ik de hoofdlijnen van de nieuwe concessie. Ik doe dit aan de hand van de genoemde elementen uit artikel 66, tweede lid, van de Wp2000. In hoofdstuk 2 ga ik in op de betrokken markt, onder meer door in te gaan op de relatie tussen open toegang en de nieuwe concessie, op de geografische omvang van het hoofdrailnet en de hoeveelheid treindiensten die onder de concessie worden gebracht. Ook ga ik in dit hoofdstuk in op (mogelijke) decentralisaties, het internationale spoorvervoer en de Stationsagenda. In hoofdstuk 3 ga ik in op de continuïteit van het betrokken personenvervoer. Ik werk daarbij de belangrijkste doelstellingen voor de nieuwe concessie uit, en verduidelijk hoe ik daarop wil sturen. In dit hoofdstuk wordt duidelijk omschreven welke verplichtingen ik via de concessie aan NS wil opleggen om ervoor te zorgen dat de reiziger in de nieuwe concessieperiode verzekerd is van een kwalitatief uitstekende reis. In hoofdstuk 4 beschrijf ik de kosten van het concessieverleningsproces en de waarde van de concessie. In hoofdstuk 5 ga ik nader in op de stappen die moeten worden doorlopen in het concessieverleningsproces en de wijze waarop stakeholders hierbij worden betrokken. Tot slot ga ik in hoofdstuk 6 in op de vraag of ik gebruik wil maken van artikel 65, derde lid, van de Wp2000.

## 2. Betrokken markt

In deze paragraaf wordt de betrokken markt beschreven. Achtereenvolgens ga ik in op de geografische omvang van het hoofdrailnet en de hoeveelheid treindiensten die onder de concessie worden gebracht. Ook ga ik in op de relatie met open toegang, (mogelijke) decentralisaties, het internationale spoorvervoer en de Stationsagenda.

### Bestuurskern

Dir. Openbaar Vervoer en Spoor  
Aansturing NS en ProRail

### Kenmerk

IENW/BSK-2021/158485

Een belangrijk kenmerk van het Nederlandse spoornetwerk is dat het zeer intensief wordt gebruikt.<sup>8</sup> De capaciteit is schaars en het gebruik van de infrastructuur zit op een groot aantal trajecten op of in de buurt van de maximale bezettingsgraad. De vraag naar openbaar vervoer groeit naar verwachting de komende decennia verder. Tegelijkertijd zal er, naast de al bekende MIRT-projecten, voor aanvang van de nieuwe concessie weinig capaciteitsuitbreiding worden gerealiseerd. Dat maakt dat zorgvuldig om moet worden gegaan met de spaarzame capaciteit en dat inefficiënties moeten worden voorkomen.

Gezien de publieke belangen die met het openbaar vervoer in Nederland gediend worden, heb ik een sterke wens tot ten minste handhaven (en waar mogelijk verhogen) van de huidige gereden frequenties en de kwaliteit van het spoorvervoer. Dat zal, als gevolg van de verwachte reizigersgroei en toenemende drukte op het spoor, geen eenvoudige opgave worden. Het spoorvervoer is van essentieel belang voor de goede bereikbaarheid van Nederland. Het is een duurzaam transportmiddel dat met relatief beperkt ruimtebeslag grote vervoersstromen aankan. Omdat het spoor een landelijk dekkend, goed verbonden netwerk van stations heeft is het onmisbaar om de steden en economische kerngebieden bereikbaar te houden. Het spoor draagt daarmee in belangrijke mate bij aan de economische en ruimtelijke ontwikkeling van ons land. Het OV biedt voorts iedereen de mogelijkheid mobiel te zijn voor maatschappelijke deelname en betrokkenheid.

Als gevolg van open toegang heeft iedere spoorvervoerder straks recht op toegang tot de spoorinfrastructuur, mits er voldoende capaciteit beschikbaar is en het economisch evenwicht van de gehele concessie(s) op die trajecten niet wordt verstoord. De ruimte voor opentoeegangvervoerders hangt af van de totaal beschikbare capaciteit op de betreffende baanvakken, waarbij uiteraard ook rekening moet worden gehouden met de capaciteit die nodig is voor het uitvoeren van de concessie(s), internationaal personenvervoer (al dan niet in open toegang) en spoorgoederenvervoer. De ruimte kan daarmee per baanvak verschillen. Het opentoeegangvervoer mag daarbij niet ten koste gaan van de publieke doelstellingen en de belangen van de reiziger die ik met de vervoerconcessie wil borgen. Eventuele mogelijkheden voor marktinitiatieven zullen naar verwachting buiten de reeds zeer intensief bereden trajecten in de randstad liggen.

Aangezien ik aan opentoeegangvervoerders slechts in beperkte mate eisen kan stellen ten aanzien van het aanbod (inclusief de continuïteit daarvan) en de kwaliteit van hun diensten, zie ik op dit moment voor wat betreft het binnenlands vervoer vooral kansen *als aanvulling* op de treindiensten die via de concessie worden geboden. Ik zie vanuit het belang van de reiziger geen meerwaarde in het

---

<sup>8</sup> Uit de in Europees verband uitgevoerde PRIME Benchmark over de periode 2012–2018 blijkt dat het Nederlandse spoor ruim twee keer zo intensief bereden wordt als het gemiddelde van de 18 deelnemende Europese infrastructuurbeheerders.

vermindere van de huidige frequenties onder de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet met het oogmerk om nieuwe toetreding van opentoegegangvervoerders te faciliteren. Hierbij heb ik de mogelijke risico's van open toegang voor de efficiënte en effectieve wijze waarop het netwerk functioneert en voor de samenhang in dat netwerk in ogenschouw genomen.<sup>9</sup> Ook zie ik geen reden om de verwachte groei van het reizigersvervoer op het hoofdrailnet over te laten aan mogelijk aanbod van opentoegegangvervoerders. Ik kan hier, zoals hiervoor genoemd, immers slechts in beperkte mate eisen aan stellen. Teneinde voldoende zekerheid te hebben dat de groei van het vervoersaanbod tijdig tot stand komt en voldoet aan dezelfde kwaliteitsvoorwaarden als het overige vervoer onder de concessie, ben ik van mening dat de concessie zodanig moet worden ingericht dat ook de incrementele groei van het vervoer eronder valt.

**Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en Spoor  
Aansturing NS en ProRail

**Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

Voor het verwezenlijken van de Nederlandse ambities op het spoor acht ik een robuuste omvang van de nieuwe vervoerconcessie voor het hoofdrailnet noodzakelijk. Onverminderd de goede prestaties die de afgelopen jaren op het spoor zijn behaald<sup>10</sup>, wil ik de kwaliteit van het vervoerproduct verder verbeteren zodat de reiziger de trein in toenemende mate als een aantrekkelijke vervoersoptie ziet en gebruikt. Dit betekent onder andere dat het product voor de klant aantrekkelijk moet zijn en kwalitatief goed. Alleen wanneer een reiziger snel, frequent, rechtstreeks, comfortabel en punctueel kan reizen, zowel in de spits als in het dal, is het OV een aantrekkelijke optie. Dat maakt dat ik de aard en omvang van de concessie wil baseren op de verwachte vervoervraag, zodat ik daadwerkelijk kan sturen op het realiseren van de ambities en ook voldoende vervoeraanbod kan garanderen voor de huidige én de toekomstige reizigers. In de nieuwe concessie wordt daarover op objectieve en transparante wijze opgenomen wat ik verwacht van NS.

*Geografische omvang van het hoofdrailnet*

De concessie zal een exclusief recht<sup>11</sup> bevatten voor het uitvoeren van diensten voor personenvervoer per trein op het hoofdrailnet. De geografische omvang van het hoofdrailnet is vastgelegd in het Besluit hoofdrailnet. Dit omvat alleen binnenlandse treindiensten. Ook de binnenlandse treindiensten over de HSL-Zuid maken onderdeel uit van het hoofdrailnet. Internationale treindiensten die gebruik maken van het hoofdrailnet, zoals de treindiensten naar Londen en Parijs, vallen niet onder het Besluit hoofdrailnet.<sup>12</sup> Ik ben voornemens de geografische omvang van het hoofdrailnet bij aanvang van de nieuwe concessieperiode opnieuw vast te stellen en daarbij de meest recente inzichten over de omvang van het hoofdrailnet, en de proportionaliteit daarvan, te betrekken. Ik verwacht

<sup>9</sup> Zie ook Kamerstukken II 2019/2020, 29 984, nr. 881.

<sup>10</sup> Uit de in 2019 uitgevoerde midterm review van de concessie blijkt dat de prestaties van NS over de periode 2015 t/m 2019 over het algemeen goed zijn geweest (Kamerstukken II 2019/2020, 29 984, nr. 898). Uit de Internationale Benchmark uit 2019 blijkt dat NS ook ten opzichte van buitenlandse vervoerders goed presteert op een groot aantal prestatiegebieden (Kamerstukken II 2019/2020, 29 984, nr. 898). Zo lag de punctualiteit van treinen bij NS, net als de algemene klanttevredenheid, in 2018 ruim boven het gemiddelde van de vergelijkingsgroep.

<sup>11</sup> Dit exclusief recht staat er overigens niet aan in de weg dat derde spoorwagondernemingen kunnen verzoeken om toelating tot de spoorweginfrastructuur teneinde passagiersvervoer per spoor als bedoeld in Richtlijn 2012/34/EU ("SERA-richtlijn") aan te bieden tussen aan het hoofdrailnet gelegen stations ("open toegang").

<sup>12</sup> Deze treindiensten voert NS in de huidige concessieperiode wel (grotendeels) uit onder de concessie.

hier bij het programma van eisen al nadere helderheid over te kunnen geven. Zaken die daarbij in elk geval een rol spelen zijn de aangekondigde decentralisatie van de sprinterdiensten tussen Zwolle en Leeuwarden en veranderingen op het gebied van internationaal spoorvervoer.<sup>13</sup>

**Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en  
Spoor  
Aansturing NS en ProRail

Net zoals in de huidige concessie het geval is, zullen op delen van het netwerk meerdere vervoerders op grond van een concessie de markt bedienen tussen bepaalde aan het hoofdrailnet gelegen stations. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om samenloop tussen intercitydiensten die onder de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet worden gereden en stoptreindiensten die zijn gedecentraliseerd. Het aantal trajecten waar sprake is van dergelijke samenloop neemt vanaf 2025 verder toe als gevolg van de aangekondigde decentralisatie van de sprinterdiensten tussen Zwolle en Leeuwarden. Voorts zal per eind 2025 één intercitydienst per uur rijden tussen Eindhoven en Venlo (en vice versa) als onderdeel van de momenteel lopende aanbesteding door de Duitse vervoersautoriteit VRR voor het traject Eindhoven-Düsseldorf. Deze intercitydienst kent daarmee eveneens samenloop met de diensten die tussen Eindhoven en Venlo (en vice versa) onder de nieuwe vervoerconcessie voor het hoofdrailnet worden gereden.

**Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

*Volume van de concessie*

Om recht te doen aan de voorwaarden uit de PSO-verordening wordt, specifiek dan in de huidige concessie, het volume van de concessie beschreven. Doel daarbij is het faciliteren van de verwachte behoefte van de reizigers op het hoofdrailnet gedurende de concessieperiode, in termen van vervoervraag en de gewenste kwaliteit. Het volume van de concessie volgt uit die behoefte. In de nieuwe concessie stel ik objectieve en transparante indicatoren vast waarmee ik hierop kan sturen. Indicatoren die daarvoor geëigend lijken te zijn, zijn de verwachte reizigersaantallen, de frequenties (aantal treindiensten per uur per baanvak) en het aantal zit- en/of vervoerplaatsen dat NS levert.

Wat betreft de frequentie: de concessie zal daarmee meer dan in de huidige concessie het geval is, een kader geven voor het aantal treindiensten dat per uur per baanvak gereden wordt. Dat betekent een wijziging ten opzichte van de huidige situatie, waarin NS in grotere mate zelf kan bepalen hoe invulling wordt gegeven aan het bedienen van de vervoervraag (mits aan de minimumvereisten wordt voldaan). Hierbij benadruk ik dat dit niet betekent dat IenW de dienstregeling gaat opstellen. Dit is en blijft een taak voor NS, die ook over de daarvoor noodzakelijke operationele kennis en expertise beschikt. Wel is het zo dat NS de dienstregeling moet opstellen met inachtneming van de specificaties ten aanzien van het volume, die ten opzichte van de huidige situatie specifiek zullen zijn. Hierbij is het doel dat de verwachte vervoervraag wordt bediend.

De vorm waarin ik stuur op het bedienen van de verwachte vervoervraag werk ik verder uit in het programma van eisen. Ik overweeg bij het vaststellen van het volume van de concessie gebruik te maken van een bandbreedte met een onder- en bovengrens. De ondergrens van een dergelijke bandbreedte omschrijft het aantal treindiensten dat gedurende de looptijd van de concessie door NS minimaal op een baanvak gereden moet worden; de bovengrens omschrijft het

---

<sup>13</sup> Zie ook de paragrafen over decentralisaties en internationaal spoorvervoer verderop in dit beleidsvoornemen.

aantal treindiensten dat door NS maximaal op een baanvak gereden *mag* worden (op grond van de concessie). Hiermee zorg ik ervoor dat in elk geval een minimumfrequentie wordt gereden, maar dat NS tegelijkertijd de ruimte heeft om binnen de kaders van de concessie invulling te geven aan het bedienen van de vervoervraag en het doorvoeren van frequentieverhogingen wanneer daar aanleiding voor is. Daarbij moet worden aangetekend dat ik voornemens ben de minimumfrequentie af te leiden van het actuele aanbod onder de huidige concessie (waarbij de effecten van de coronacrisis buiten beschouwing worden gelaten) en de maximumfrequentie als doel heeft dat de verwachte vervoervraag kan worden bediend. Ik onderzoek daarbij de mogelijkheden hoe te sturen dat het gewenste aanbod wordt gerealiseerd, uiteraard voor zover de capaciteit op de infrastructuur dat toelaat en zolang het aanbod past binnen het volume van de concessie. Hiermee wordt NS in staat gesteld, maar ook verplicht, om tijdig en efficiënt in te spelen op (en te investeren) om gedurende de looptijd van de concessie de reizigersgroei op te kunnen vangen.

**Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en  
Spoor  
Aansturing NS en ProRail

**Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

Het volume van de concessie (en de uitwerking van een eventuele bandbreedte daarin) is afhankelijk van de voorziene hoeveelheid reizigers(groei) en wordt uiteraard beperkt door de beschikbare infrastructurele capaciteit. Het volume is daarmee niet overal hetzelfde. In het programma van eisen ga ik hier nader op in. Hiermee beoog ik te borgen dat het voorgestelde volume van de concessie zo goed mogelijk aansluit bij de behoeften van reizigers en de vervoervraag. Vanzelfsprekend kan het aantal treindiensten variëren gedurende de dag, week of het jaar, zodat een dienstregeling kan worden ontworpen die zo optimaal mogelijk inspeelt op de vervoervraag en de behoeften van reizigers. Mogelijk kan de jaarlijkse vervoerplancyclus en de beoogde sturing op een zo goed mogelijk vervoerproduct hier een rol in spelen. Dit werk ik in het programma van eisen nader uit.

Uiteraard dient het beoogde volume van de concessie maakbaar te zijn op de huidige (en de bij aanvang van de concessie voorziene) infrastructuur en passen binnen de mogelijkheden en beperkingen van het materieel. Ook moeten de frequenties in een voor de reiziger zo aantrekkelijk mogelijke dienstregeling resulteren. Daarom zal ik voorafgaand aan de vaststelling van het volume van de concessie, stakeholders als onder meer ProRail en NS consulteren.

*Decentralisaties*

In mijn brief over de hoofdlijnen van de voorgestelde integrale marktordening op het spoor na 2024 heb ik aangekondigd dat het Rijk en de provincie Fryslân de intentie hebben om voorafgaand aan het verlenen van de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet de in het regeerakkoord<sup>14</sup> genoemde sprinterdiensten tussen Zwolle en Leeuwarden te decentraliseren. De sprinterdiensten tussen Zwolle – Groningen en Apeldoorn – Enschede worden mogelijk later gedecentraliseerd en toegevoegd aan bestaande regionale concessies, conform de voorwaarden die hierover in mijn brief over de hoofdlijnen van de voorgestelde integrale marktordening op het spoor na 2024 zijn beschreven. Naast de genoemde sprinterdiensten kan voorafgaand aan of gedurende de looptijd van de nieuwe concessie de wens ontstaan om andere treindiensten die onderdeel uitmaken van het hoofdrailnet, te decentraliseren. Doel van iedere beoogde decentralisatie is

---

<sup>14</sup> Kamerstukken II 2017/2018, 34 700, nr. 34.



dat de reiziger erop vooruit gaat. Om daartoe een goede afweging te maken wordt in overleg met alle betrokkenen een uitgangspuntenkader ontwikkeld. De volgende aspecten worden daarin in ieder geval opgenomen: de mogelijkheden voor een beter geïntegreerd regionaal vervoer, het draagvlak voor decentralisatie, de samenhang van de reizigersstromen in het OV-netwerk, het effect op het bredere netwerk en de financiële en infrastructurele inpasbaarheid.

**Bestuurskern**  
Dir. Openbaar Vervoer en  
Spoor  
Aansturing NS en ProRail

**Kenmerk**  
IENW/BSK-2021/158485

Indien voorafgaand aan de looptijd van de nieuwe concessie besluitvorming plaatsvindt over verdere decentralisaties verwerk ik dat uiteraard in de nieuwe concessie. Besluitvorming over eventuele verdere decentralisaties tijdens de looptijd van de concessie vindt plaats bij de midterm review van de nieuwe concessie. Dit moment is gekozen omwille van de investeringszekerheid van NS. Uitgangspunt is dat NS alle benodigde medewerking verleent aan verdere decentralisaties, evenals alle besluitvorming daarover, indien daartoe in de toekomst wordt besloten. Dit zal in de concessie worden vastgelegd.

#### *Internationaal spoorvervoer*

Goede internationale treinverbindingen dragen bij aan het economisch versterken van Nederland. De internationale trein is een duurzaam en comfortabel alternatief geworden voor de auto of het vliegtuig op kortere afstanden. Vanuit reizigersperspectief lijkt het internationaal langeafstandsvervoer het meest gebaat bij vervoerders die in concurrentie met elkaar diensten ontwikkelen. Vanaf 2021 kunnen spoorvervoerders overal in Europa hun treindiensten in open toegang aanbieden. Voor de binnenlandse treindiensten op het hoofdrailnet geldt dit vanaf 2025. Het combineren van binnenlands- en internationaal vervoer biedt spoorvervoerders kansen om nieuwe diensten aan te bieden. De (internationale) reiziger heeft daar baat bij doordat er mogelijk betere kwaliteit wordt geleverd en er hogere frequenties worden geboden tegen een concurrerende prijs. Ik wil de internationale verbindingen, onder andere over de HSL-Zuid, versterken door in de groeiende markt van internationale verbindingen meer ruimte te geven aan spoorvervoerders die op basis van open toegang internationale verbindingen willen aanbieden.

Om in het belang van de (internationale) reiziger ervoor te zorgen dat de internationale verbindingen die vanuit publiek belang wenselijk zijn inderdaad tot stand komen onder open toegang, voer ik zoals toegelicht in mijn brief over de hoofdlijnen van de voorgestelde integrale marktordening op het spoor na 2024 een marktverkenning uit. Ik ga met deze marktverkenning na of, en welke, vervoerders onder open toegang internationale verbindingen willen rijden tegen voor de reiziger aantrekkelijkere voorwaarden. Ook onderzoek ik welke knelpunten dit in de weg staan. Dat betekent dat ik internationale verbindingen (inclusief de kort grensoverschrijdende verbindingen die NS uitvoert onder de huidige concessie) in beginsel niet opneem in de nieuwe concessie. Wel wil ik voorkomen dat het aanbod verschaalt. Als blijkt dat het aanbod in onvoldoende mate tot stand komt of zal komen, dan kan ik een internationale verbinding alsnog via een separate concessie regelen. Ik houd eveneens de optie open om internationale verbindingen (al dan niet tijdelijk) alsnog in de nieuwe vervoerconcessie voor het hoofdrailnet op te nemen. Ik laat mijn keuze hierover afhangen van de uitkomsten van de marktverkenning.

### *Stationsagenda*

In mijn brief over de hoofdlijnen van de voorgestelde integrale marktordening op het spoor na 2024 heb ik aangekondigd dat ik een Stationsagenda ga opstellen. Met de Stationsagenda wordt toegewerkt naar een meer integrale afweging van publieke (en andere) belangen op stations. Ik zie nog welke juridische vorm voor de afspraken die in het kader van de Stationsagenda worden gemaakt het beste aansluit bij de ambities ten aanzien van stations. Het kan zijn dat de nieuwe concessie daarvoor het meest geëigende instrument blijkt te zijn. In dat geval verwerk ik (onderdelen van) de Stationsagenda in de nieuwe concessie.

#### **Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en Spoor  
Aansturing NS en ProRail

#### **Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

### **3. Continuïteit**

Met de voortzetting van NS als vervoerder op het hoofdrailnet zet ik in op verdere verbetering van de kwaliteit en betrouwbaarheid voor de reiziger en is de continuïteit van de treindiensten op het hoofdrailnet na 31 december 2024 gewaarborgd. Rekening houdend met de actuele ontwikkelingen zoals beschreven in de inleiding en mijn streven om het maximale uit het systeem te halen voor de reiziger, kom ik tot een aantal doelen waar ik met de nieuwe concessie invulling aan wil geven. Dit betreft:

- i. Het bieden van een zo goed mogelijk vervoerproduct aan de reiziger;*
- ii. Faciliteren dat reizigers zo optimaal en drempelloos mogelijk van deur-tot-deur kunnen reizen;*
- iii. Het maatschappelijk optimaal benutten van de publieke investeringen in het spoorstelsel als geheel;*
- iv. Het komen tot een verbeterde sturings- en verantwoordingsrelatie tussen IenW en NS.*

Hieronder licht ik nader toe waaruit deze doelen zijn opgebouwd en hoe ik daar op hoofdlijnen op wil sturen. Ten overvloede merk ik hierbij op dat dit geen limitatieve opsomming betreft en dat er gedurende de vervolgstappen in het concessieverleningsproces (zie ook hoofdstuk 5) wijzigingen of toevoegingen aan de beschreven uitwerking kunnen plaatsvinden.

#### *Doel I: Het bieden van een zo goed mogelijk vervoerproduct aan de reiziger*

Met de uitvoering van de Lange Termijn Spooragenda (LTSa) zijn in de afgelopen jaren grote verbeterstappen in de kwaliteit van het vervoerproduct gezet die de reiziger ten goede zijn gekomen. In de midterm review is geconcludeerd dat er in de periode 2015-2019 meer treinen hebben gereden, dat de reiziger vaker op tijd aankwam en dat er minder verstoringen waren. Dit alles is ook terug te zien in een hoge klanttevredenheid.<sup>15</sup> Met de gunning van de nieuwe concessie aan NS verwacht ik dat de betrouwbaarheid en kwaliteit voor de reiziger de komende jaren gewaarborgd blijft. Een belangrijke voorwaarde voor de onderhandse gunning van de nieuwe concessie aan NS is dat de prestaties waar mogelijk nog verder omhooggaan, bijvoorbeeld het nóg beter op tijd rijden van treinen en een verdere verbetering in de informatievoorziening aan reizigers.

Een zo goed mogelijk vervoerproduct is noodzakelijk om de in het Toekomstbeeld OV voorziene (en gewenste) groei van het gebruik van het openbaar vervoer ook daadwerkelijk te laten plaatsvinden. Gedurende het concessieverleningsproces werk ik nader uit op welke wijze ik precies ga sturen op een zo goed mogelijk

---

<sup>15</sup> Kamerstukken II 2019/2020, 29 984, nr. 898.

vervoerproduct, maar ik wil daarbij – net als in de huidige concessie het geval is – in ieder geval sturen op aspecten als klanttevredenheid, (reizigers)punctualiteit, zitplaatskans en reisinformatie. Hiermee borg ik dat er een kwalitatief hoogwaardig vervoerproduct wordt geleverd, dat waar mogelijk steeds verder wordt verbeterd. Het ten minste handhaven (en waar mogelijk verder verbeteren) van de kwaliteit van het spoorvervoer zal als gevolg van de verwachte reizigersgroei en toenemende drukte op het spoor geen eenvoudige opgave worden. Bij het vaststellen van het gewenste kwaliteitsniveau op deze aspecten hou ik oog voor de afweging tussen de kosten en de baten van de hoogte van de prestatie-eisen, zowel vanuit het perspectief van de reiziger als dat van de belastingbetaler.

**Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en  
Spoor  
Aansturing NS en ProRail

**Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

Om recht te doen aan de doelen uit het Toekomstbeeld OV, overweeg ik om ten opzichte van de huidige situatie het accent in de sturing te verleggen naar een steeds beter wordende dienstregeling, die bijvoorbeeld kortere reistijden, goede overstaprelaties en voldoende capaciteit biedt. Ook denk ik aan het borgen van een zo herkenbaar mogelijk patroon in deze dienstregeling met bijvoorbeeld zo gelijkmatig mogelijke intervallen tussen elkaar opvolgende treindiensten. Hiermee werk ik toe naar uitvoering van de netwerkuitwerking zoals die in het kader van het Toekomstbeeld OV tot stand komt.

Daar waar ik meerwaarde zie, wil ik ook differentiëren in de sturing op kwaliteitsaspecten, zoals bijvoorbeeld door te sturen op hogere punctualiteit, minder uitval of minder impact van verstoringen in bepaalde regio's, corridors of tijdsperiodes. De reden hiervoor is dat de huidige sturingsfilosofie, die veelal uitgaat van landelijke gemiddelden, niet altijd optimaal aansluit bij de behoefte van alle reizigers. Zo is het voor reizigers van groter belang dat een trein op tijd aankomt op een traject waarbij een overstap wordt geboden op een treindienst die minder frequent rijdt en er krappe overstaprelaties zijn, dan op een traject waar hoogfrequent wordt gereden en niet lang gewacht hoeft te worden op aansluitingen.

Een ander accent betreft de ambitie om de beschikbare capaciteit van het openbaar vervoer beter te benutten, bijvoorbeeld door een betere spreiding van reizigers over de dag en verhoudingsgewijs meer reizigers buiten de spitsuren. Ik wil borgen dat NS, uiteraard in samenwerking met onder andere het Rijk en decentrale overheden, een actieve rol speelt bij het maken van afspraken met bijvoorbeeld werkgevers en onderwijsinstellingen, zodat een gedeelte van de reizigers frequenter buiten de spitsuren reist. Ook overweeg ik NS meer ruimte te bieden voor het differentiëren met tarieven, om daarmee ook financiële prikkels nadrukkelijker onderdeel te laten zijn van de sturing op het spreiden van reizigers. Uiteraard blijft de betaalbaarheid van het OV voor reizigers hierbij een belangrijk aandachtspunt. Een hoger aandeel reizigers buiten de spitsuren draagt overigens ook bij een hogere kosteneffectiviteit van het OV, doordat de noodzaak tot (infrastructurele) investeringen om de hoeveelheid reizigers in de spitsuren te accommoderen minder wordt. Dit adresseer ik ook onder doel III: het maatschappelijk optimaal benutten van de publieke investeringen in het spoorstelsel als geheel.

Ook het verbeteren van de toegankelijkheid van het openbaar vervoer voor reizigers met een functiebeperving is een belangrijk onderdeel van het sturen op

een zo goed mogelijk vervoerproduct. NS werkt hier in de huidige concessieperiode al hard aan. De afspraken hierover gaan onder meer over het verbeteren van de zelfstandige toegankelijkheid van het materieel en het verlenen van reisassistentie op stations. Het uitvoeren en verder ontwikkelen van deze afspraken vindt plaats in nauw overleg met (vertegenwoordigers van) mensen met een beperking. Momenteel zijn overheden, vervoerders en vertegenwoordigers van mensen met een beperking in overleg om te komen tot nieuwe afspraken over de toegankelijkheid van het OV. Daarmee wordt invulling gegeven aan het in het Toekomstbeeld OV opgenomen streven naar een toegankelijk OV in 2040. Uiteraard is ook NS betrokken bij deze gesprekken. Naar verwachting leiden de gesprekken voor de zomer van 2021 tot een bestuursakkoord. Ik verwerk dit akkoord waar nodig in de nieuwe concessie.

#### **Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en Spoor  
Aansturing NS en ProRail

#### **Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

Tot slot wil ik borgen dat het spoorvervoer, net als nu het geval is, plaatsvindt op een (sociaal) veilige, circulaire en duurzame wijze met beperkte hinder voor de omgeving. Dit betreft elementen die grotendeels via wet- en regelgeving zijn geborgd, maar waarop ook aanvullende sturing via de concessie nodig of gewenst kan zijn. In de huidige concessie is dat bijvoorbeeld het geval met de aanpak van stoptonend sein passages (STS-passages). In de komende periode bezie ik of en in hoeverre op onderwerpen als (sociale) veiligheid, circulariteit, duurzaamheid en hinder voor de omgeving aanvullende sturing in de concessie nodig is. Dat werk ik waar nodig in het programma van eisen verder uit.

#### *Doel II: Faciliteren dat reizigers zo optimaal en drempelloos mogelijk van deur tot deur kunnen reizen*

In het Toekomstbeeld OV wordt ingezet op een zo drempelloos mogelijke deur-tot-deurreis, waarin de reiziger zo optimaal en makkelijk mogelijk gebruik kan maken van de verschillende vervoermodaliteiten. Reizen per trein dient hiervoor meer dan ooit een sterk en geïntegreerd onderdeel van een multimodale mobiliteitsketen te worden.

#### *Innovatie en samenwerking in de sector*

Om deze drempelloze deur-tot-deurreis te faciliteren is het van belang dat de potentie van innovatie en digitalisering ten volle wordt benut en dat de samenwerking tussen alle bij de deur-tot-deurreis betrokken partijen verder wordt verbeterd. Via de concessie werk ik uit wat ik hierin van NS verwacht, zoals bijvoorbeeld een level playing field ten aanzien van de beschikbaarheid van tickets, relevante (real-time) data en (digitale) toegang tot de door NS beheerde ketenvoorzieningen. Ook bezie ik de afspraken over ketenvoorzieningen op stations, zoals bijvoorbeeld de bijdrage van NS aan de exploitatiekosten van fietsenstallingen. Tot slot wil ik waar nodig de afspraken over OV-betalen<sup>16</sup> verankeren in de concessie.

#### *MaaS*

Mobility as a Service (MaaS) is een datagedreven mobiliteitsontwikkeling die de deur-tot-deurreis transparanter, eenvoudiger en laagdrempeliger maakt. Een reiziger kan met een app van elke willekeurige MaaS-dienstverlener een (multimodale) reis plannen, boeken, betalen en maken (door bijvoorbeeld het

<sup>16</sup> In het Nationaal OV Beraad (NOVB) van 8 mei 2019 is besloten tot invoering van betalen met de bankpas (EMV-standaard) en barcode-betalen in het OV. Kamerstukken II 2018/2019, 23 645, nr. 707.

openen van poortjes). Dit betekent dat treinvervoer nog meer dan nu het geval is onderdeel wordt van een bredere vervoersketen en daarmee een belangrijker en aantrekkelijker alternatief wordt voor het gebruik van de auto. De keuze voor het gebruik van de auto of het openbaar vervoer is uiteraard aan de reiziger (of de werkgever), maar mijn verwachting is dat door MaaS het marktaandeel van de trein en daarmee het gehele OV in de totale mobiliteitsketen toeneemt. NS is, naast treinvervoerder, inmiddels al een bredere mobiliteitsaanbieder met verschillende rollen binnen het MaaS-domein.

**Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en Spoor  
Aansturing NS en ProRail

**Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

Het ecosysteem van MaaS kan alleen optimaal werken wanneer er sprake is van een mobiliteitsmarkt met een gelijk speelveld, waarin wordt samengewerkt, data wordt gedeeld, samen wordt geleerd en waarin gebruik wordt gemaakt van (inter)nationale standaarden. In het Nationaal OV Beraad (NOVB) van 13 juni 2019 is daarom afgesproken dat al het OV dat door Nederlandse overheden via concessies is uitgegeven voor reizigers beschikbaar moet zijn via MaaS-dienstverleners en dat alle OV-concessies per uiterlijk 1 januari 2022 MaaS-waardig dienen te zijn.<sup>17</sup> De afspraken over MaaS-waardigheid bevatten drie essentiële onderwerpen: het beschikbaar stellen van het door de concessieverlener vast te stellen referentieaanbod door OV-bedrijven aan MaaS-dienstverleners, het onderling delen van real-time data en het behandelen van vragen of klachten van reizigers.

Voor wat betreft de huidige concessie ben ik reeds met NS in gesprek om de MaaS-waardigheidseisen zoals die zijn afgesproken in het NOVB per uiterlijk 1 januari 2022 te verankeren. Los van de uitkomst van het MaaS-waardig maken van de huidige concessie wil ik borgen dat de MaaS-waardigheidseisen die inmiddels in NOVB-verband zijn vastgesteld in de nieuwe concessie worden geborgd.<sup>18</sup> Hierbij betrek ik uiteraard ook eventuele leerervaringen die de komende jaren met MaaS worden opgedaan. De concessie sluit zo aan bij de afspraken die landelijk gemaakt zijn in de digitale agenda en er wordt een basis geboden voor verdergaande samenwerking en standaardisering op de mobiliteitsmarkt. Op deze manier ben ik ervan overtuigd dat de concessie ruimte biedt voor de mobiliteit van de toekomst.

*Doel III: Het maatschappelijk optimaal benutten van de publieke investeringen in het spoorsysteem als geheel*

De publieke investeringen in de aanleg, beheer, onderhoud en vervanging van het spoornetwerk zijn aanzienlijk. De groei van het aantal treindiensten leidt tot toenemende krapte en een steeds hogere benutting van de capaciteit van de infrastructuur. Het realiseren van de ambities in het Toekomstbeeld OV vereist investeringen, in zowel infrastructuur als materieel. Bij deze investeringen streef ik naar een zo hoog mogelijk maatschappelijk rendement op zowel de korte als de (middel)lange termijn. Dat kan scherpe keuzes vergen, waarbij het ook het geval kan zijn dat het directe financiële belang van NS ondergeschikt is aan de kosten van het systeem als geheel. Ik verlang van NS dat zij haar investeringsbeslissingen neemt met oog voor de financiële effecten voor het spoorsysteem als geheel. Ik wil daarom sturen op het maatschappelijk optimaal

<sup>17</sup> Kamerstukken II 2018/2019, 31 305, nr. 294.

<sup>18</sup> Dit geldt eveneens voor eventuele wijzigingen van deze eisen als daarover in NOVB-verband wordt besloten.

benutten van de gemaakte en de te maken investeringen. Dit operationaliseer ik waar nodig ook in de concessie.

*Maatschappelijk optimaal benutten van infrastructuur en materieel*

Sturen op het maatschappelijk optimaal benutten van de publieke investeringen in het spoorstelsel als geheel valt uiteen in verschillende onderdelen. De eerste is het maatschappelijk optimaal benutten van de infrastructuur, zodat de mogelijkheden van de infrastructuur ten volle benut worden. Ik denk hierbij, mits de vervoervraag hier op dat moment om vraagt, bijvoorbeeld aan het opnemen van een verplichting om nieuwe of gewijzigde infrastructuur die gereedkomt tijdens de looptijd van de concessie ook te moeten gebruiken conform de plannen die ten grondslag lagen aan de investeringsbeslissing (en ook zijn afgestemd met NS als concessiehouder). Uiteraard houd ik bij de uitwerking van een dergelijke verplichting rekening met de situatie dat er in de loop der jaren voortschrijdend inzicht kan zijn over wat de meest optimale benutting van de infrastructuur is. Derhalve wil ik de mogelijkheid openhouden dat er met een goede en transparante onderbouwing van de oorspronkelijke plannen afgeweken kan worden. Het reizigersbelang is hierbij uiteraard een belangrijk aspect.

De tweede is het maatschappelijk optimaal invulling geven aan technische systeemspongen in het spoorstelsel. Ik wil een verplichting opnemen dat NS zich moet conformeren aan de gekozen uitrol- of implementatiestrategie wanneer ik als systeemverantwoordelijke besluit tot het realiseren van systeemspongen als bijvoorbeeld een transitie naar 3kV of een verdere uitrol van ERTMS.

De derde is het sturen op de aanschaf en inzet van materieel dat technisch het meest optimaal aansluit op de kenmerken van de infrastructuur, uiteraard rekening houdend met het vereiste van *proven-technology*. Het ziet erop toe dat NS niet eigenstandig investeringsbeslissingen neemt die tot onnodig hoge kosten voor de infrastructuurbeheerder leiden, bijvoorbeeld omdat vermijdbare aanpassingen aan onder andere baanlichamen of de tractie-energievoorziening moeten worden gedaan. Ik wil via de concessie borgen dat bij investeringsbeslissingen van NS integraal gekeken wordt naar de kosten voor het spoorstelsel als geheel, zodat er voorafgaand aan een investeringsbeslissing een zo goed mogelijk inzicht is in de consequenties van de voorgestelde oplossing en er ook inzicht is in de eventueel benodigde vervolginvesteringen. Om te borgen dat investeringen met dit doel van maatschappelijk optimale benutting plaatsvinden, wil ik in de concessie opnemen dat investeringsbeslissingen van NS niet alleen aan de minister van Financiën als aandeelhouder, maar ook aan IenW als concessieverlener en systeemverantwoordelijke worden voorgelegd. Zo wil ik er nog actiever op toezien dat de investeringsbeslissingen die NS neemt vanuit maatschappelijk oogpunt het meest optimaal zijn. In het programma van eisen werk ik deze systematiek nader uit, waarbij uiteraard ook aandacht is voor de kostenaspecten.

Het uitgangspunt bij de voorgestelde systematiek van het maatschappelijk optimaal benutten van het spoor is dat oplossingen eerst worden gezocht in de dienstregeling en het materieel, en daarna pas in de infrastructuur. Zo ontstaat een gefaseerd en integraal overzicht van de mogelijkheden. Dit alles heeft als gevolg dat de sturing van IenW op aspecten als materieel en dienstregeling toeneemt ten opzichte van de huidige situatie. Vanwege de publieke belangen die

**Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en  
Spoor  
Aansturing NS en ProRail

**Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

met het spoorstelsel worden geborgd en de publieke investeringen die daarmee gepaard gaan vind ik dit echter een logische stap. Tot slot benoem ik dat de voorgestelde integrale aanpak een hoge mate van transparantie en voorspelbaarheid van alle betrokken partijen vergt. De eisen hieromtrent zie ik eveneens nader in het programma van eisen.

**Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en  
Spoor  
Aansturing NS en ProRail

**Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

*Andere inrichting van het netwerk en toekomstige stappen*

Vanwege het druk bereiden Nederlandse spoorstelsel is de landelijke samenhang groot. Vanwege deze complexiteit en het hoge benutting blijkt uit analyses dat uitbreiding in capaciteit op intensief gebruikte plekken al snel gepaard gaat met omvangrijke investeringen. Het is niet uit te sluiten dat het op termijn, gezien vanuit het spoorstelsel als geheel, wenselijk is over te gaan op een andere inrichting van het netwerk. Mogelijk moet bijvoorbeeld over worden gegaan op het rijden van een ontmengd of ontvlochten netwerk om op een kosteneffectieve wijze de uitdagingen op het gebied van capaciteit en betrouwbaarheid op te lossen. Dit kan een afweging vergen die over individuele vervoerders heen gaat. Vanuit mijn systeemverantwoordelijkheid wil ik daarom de mogelijkheid hebben om via de concessie invloed uit te oefenen op de logistieke indeling van het netwerk, als daar bijvoorbeeld vanuit de wens tot het vergroten van de vervoer capaciteit, de kwaliteit of doelmatigheid aanleiding voor is.

In mijn brief over de hoofdlijnen van de voorgestelde integrale marktordening op het spoor na 2024 heb ik aangekondigd dat we de komende jaren aan de slag gaan om te verkennen hoe we ook in de toekomst het maximale voor de reiziger uit het OV-systeem kunnen halen. In het kader van het Toekomstbeeld OV wordt onderzocht of de verdere uitbreiding van de capaciteit op het spoor en een nog betere benutting van het bestaande spoor mogelijk is, en wordt ook gekeken naar de samenhang tussen verschillende modaliteiten. Dit is een gezamenlijk proces van de OV-sector, maar ook steeds meer in samenwerking met aanbieders van deelmobiliteit en/of MaaS-diensten.

De toekomstige indeling van het spoorstelsel bepaalt mede de mogelijkheden voor meer marktopening, bijvoorbeeld door middel van aanbesteden van deelnetwerken. Om voorbereid te zijn op een toekomst met verdergaande marktopening, zonder dat dit ten koste gaat van de publieke doelstellingen, is het nodig om de juiste randvoorwaarden daarvoor uit te werken en voor zover mogelijk en wenselijk ook te creëren. Het Vierde Spoorwegpakket gaat immers uit van "aanbesteden, tenzij". Uit het onderzoek *Vervoerconcessie HRN: Praktische voorwaarden en aandachtspunten bij gunning*<sup>19</sup>, blijken er meerdere opties voor de inrichting van de marktordening op het spoor te zijn, met elk voor- en nadelen. Die onderzoeken vormen de basis voor de vervolgonderzoeken die in komende jaren in gang gezet worden.

Hoe dan ook is het bij een grotere reizigersvraag, meer vervoerders als gevolg van open toegang en een drukker netwerk essentieel om adequate sturing en coördinatie binnen de spoorsector te organiseren om zo de publieke belangen goed te kunnen borgen en een speelveld op de spoormarkt te creëren. In 2021

---

<sup>19</sup> Onderzoek *Vervoerconcessie HRN: praktische voorwaarden en aandachtspunten bij gunning*, inno-V m.m.v. ProRail en Van Doorne advocaten (2020). Het onderzoek is een bijlage bij de brief over de hoofdlijnen van de voorgestelde integrale marktordening op het spoor na 2024, Kamerstukken II 2019/2020, 29 984, nr. 899.

wil ik daarom starten met een inventarisatie van de wijze waarop de *governance* (sturing en coördinatie) van het spoorstelsel ingericht zou kunnen worden om meer marktopening te kunnen accommoderen. Daarbij zal ik voor- en nadelen, onder andere vanuit het reizigersbelang, en de te nemen stappen, in beeld brengen. Daarvoor wil ik eerst goed zicht krijgen op de taken die moeten worden gekwalificeerd als systeemtaken in het stelsel en nu worden uitgevoerd binnen (of buiten) de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet. Om het gelijk speelveld bij meer marktopening op het spoor goed te kunnen blijven borgen is het wenselijk dat die systeemtaken op termijn mogelijk duidelijker afgebakend worden of onafhankelijk georganiseerd worden.

**Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en Spoor  
Aansturing NS en ProRail

**Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

Zoals hiervoor beschreven, is de nieuwe concessie onderdeel van het pad om de juiste randvoorwaarden uit te werken om voorbereid te zijn op een toekomst waarin mogelijk sprake is van meer marktopening. In het belang van de reiziger verwacht ik van NS dat zij meewerkt aan het inzichtelijk maken van die randvoorwaarden waaronder de systeemtaken in het spoorstelsel die zij uitvoeren. Waar nodig borg ik dat ook in de concessie.

*Doel IV: Verbeterde sturings- en verantwoordingsrelatie tussen IenW en NS*

Om resultaten te behalen op de hiervoor genoemde onderwerpen, is een effectieve sturings- en verantwoordingsrelatie tussen IenW en NS nodig. Deze wil ik verder professionaliseren ten opzichte van de huidige situatie. Hieronder ga ik in op de sturingsfilosofie, op de samenwerking tussen IenW, NS en diverse stakeholders en de noodzaak tot meer transparantie van NS. Ook ga ik in op mogelijke wijzigingen van de concessie en de toekomstige stappen voor het spoor.

*Sturingsfilosofie*

In de midterm review van de huidige concessie is geconcludeerd dat het sturingsinstrumentarium van de concessie heeft gewerkt zoals beoogd, maar dat er op onderdelen ruimte is voor verbetering. Ik kies er daarom voor om de sturingsfilosofie uit de huidige concessie op diverse onderdelen te behouden, maar wel verder te ontwikkelen. Belangrijke elementen die ik wil behouden zijn de jaarlijkse cyclus met een beleidsprioriteitenbrief, vervoerplan en transparante (financiële) verantwoording door NS. Ook wil ik de scherpe sturing aan de hand van prestatie-indicatoren en programma's behouden. Zoals toegelicht bij doel I, overweeg ik wel om enkele accenten te verleggen in de sturing op een zo goed mogelijk vervoerproduct voor de reiziger. Het opnemen van één of meerdere evaluatie- en bijsturingsmomenten, vergelijkbaar met de midterm review halverwege de huidige concessieperiode, blijft eveneens een belangrijk sturingsinstrument in de nieuwe concessie.

*Samenwerking*

Om de kracht van het openbaar vervoer ten volle te benutten, is het essentieel dat er goed wordt samengewerkt tussen de verschillende partijen in en rond de OV-sector. In de huidige concessieperiode zijn hier grote verbeterstappen gezet. Niet alleen in de samenwerking tussen IenW, NS en ProRail, maar ook in de samenwerking van NS met bijvoorbeeld andere vervoerders, decentrale overheden en consumentenorganisaties. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om strategische overleggen als het Nationaal OV Beraad (NOVB) en de OV- en Spoortafels, maar ook over kleinere optimalisaties aan de dienstregeling op de



kortere termijn. Het is van belang deze samenwerking, en de onderlinge samenhang die daarmee wordt bereikt, ook in de nieuwe concessie te borgen en waar nodig verder te ontwikkelen. Ook hier geldt dat de bestaande sturingsfilosofie in de huidige concessie de basis vormt voor de afspraken die ik in de nieuwe concessie wil vastleggen. Dit geldt in het bijzonder om de deur-tot-deurreis optimaal te faciliteren.

**Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en Spoor  
Aansturing NS en ProRail

**Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

*Informatievoorziening en transparantie*

Ik vind het belangrijk om me als concessieverlener op te stellen als een betrouwbare en professionele partij. Datzelfde verwacht ik van NS als concessiehouder. Gegeven de context dat de concessie onderhands wordt gegund, verbind ik hier voor NS ook concrete eisen aan, bijvoorbeeld op het gebied van transparantie. Ik wil dat de informatievoorziening en transparantie van NS naar IenW (zowel in de rol van concessieverlener als systeemverantwoordelijke), maar ook van NS naar partijen als bijvoorbeeld ProRail, decentrale overheden en andere vervoerders, vergaand wordt verbeterd. Meer transparantie kan ervoor zorgen dat de publieke belangen beter worden geborgd, omdat betrokken partijen zelf over de benodigde informatie beschikken in plaats van dat ze daarvoor afhankelijk zijn van de bereidheid van NS om deze informatie ter beschikking te stellen.

Ik wil dat de concessie aansluit op de algehele tendens tot meer transparantie. Hiermee sluit ik aan op een ontwikkeling die is ingezet bij concessies die door decentrale overheden zijn verleend. Uiteraard blijft NS de beheerder van informatie. Er mag echter geen discussie meer bestaan over de noodzaak van het structureel leveren van meer en betere (financiële) informatie of het leveren van aanvullende informatie als daarom wordt gevraagd, zonder dat daar vanuit NS vergaande voorwaarden aan worden gesteld. De door NS te leveren informatie dient vanzelfsprekend tijdig, volledig en accuraat te zijn. Het uitgangspunt is dat de verplichtingen hierover breed strekken, dus ook in het geval dat partijen als bijvoorbeeld ProRail, decentrale overheden of andere vervoerders om informatie vragen. De exacte inrichting van de verplichtingen hierover werk ik nader uit in het programma van eisen. Hierin zie ik tevens op welke manier rekening gehouden wordt met privacyaspecten en/of (bedrijfs)vertrouwelijkheid van informatie.

Uiteraard wil ik alleen informatie opvragen die nodig is voor het goed kunnen uitvoeren van mijn rollen als concessieverlener en systeemverantwoordelijke. Belangrijk uitgangspunt daarbij is dat ik (en niet NS) bepaal of daarvan sprake is. Vanuit praktische overwegingen wil ik zoveel mogelijk standaardisering in de wijze van informatie-uitwisseling tussen IenW en NS.

*Flexibiliteit en wijzigingen van de concessie*

Gedurende de looptijd van de concessie zullen er redenen zijn om gemaakte afspraken in de concessie te willen of moeten wijzigen. Bijvoorbeeld als wet- en regelgeving verandert, er nieuwe beleidsmatige wensen ontstaan of zich onvoorziene omstandigheden voordoen. Deze situaties kunnen zowel in het voordeel als het nadeel van NS uitpakken. Het is van belang om vooraf heldere spelregels af te spreken welke situaties hiervoor in aanmerking komen, afspraken te maken over de manier waarop wijzigingen kunnen worden beprijsd en getoetst, en over hoe de eventuele wijzigingen vervolgens tot stand komen.

Dergelijke afspraken passen in een professionelere en verbeterde sturings- en verantwoordingsrelatie tussen IenW en NS. In het programma van eisen werk ik deze spel- en rekenmethodieken nader uit. Ik vraag NS hierbij het principe van een open boek te hanteren om mij in staat te stellen de operationele en financiële impact van eventuele wijzigingen te kunnen beoordelen.

**Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en Spoor  
Aansturing NS en ProRail

**Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

*Marktconforme concessie*

Conform de geldende regelgeving moet de concessie een evenwicht bevatten tussen de geleverde (vervoer)diensten en de kosten die hiervoor gemaakt worden. Voordat de concessie kan worden verleend, worden daarom de conceptafspraken met NS getoetst op marktconformiteit. Naast het voorkomen van overcompensatie (artikel 3, tweede lid van de PSO-verordening) wordt hiermee geborgd dat de gemaakte afspraken aansluiten op de gewijzigde eisen binnen de PSO-verordening: de beleidsdoelen moeten zoveel mogelijk op een kostenefficiënte manier worden verwezenlijkt (artikel 2bis, tweede lid, onder a, van de PSO-verordening) en er moet zoveel mogelijk (financieel) gegarandeerd worden dat het huidige aanbod openbaar vervoer kwalitatief en kwantitatief in stand blijft of verbetert (artikel 2bis, tweede lid, onder b, van de PSO-verordening). Binnen deze voorwaarden van de PSO-verordening kan de concessiehouder een redelijke winst maken. Met de toets op marktconformiteit wordt dus getoetst dat NS een scherpe prijs-kwaliteitverhouding realiseert én vindt de juiste voorbereiding plaats voor de toekomst ná deze komende concessie. Uiteraard geldt deze noodzaak ook bij de in de vorige paragraaf genoemde eventuele wijzigingen aan de concessie. Afhankelijk van de aard van eventuele wijzigingen en de financiële omvang daarvan, kan gedurende de looptijd van de concessie derhalve nieuwe toetsing nodig zijn.

**4. Kosten concessieverlening en waarde concessie***Kosten concessieverlening*

Gedurende het concessieverleningsproces worden kosten gemaakt. De Rijksoverheid maakt onder meer kosten voor personele inzet en schakelt tevens waar nodig (specialistische) externe adviseurs in. Naar verwachting maakt ook NS verschillende van dergelijke kosten gedurende het concessieverleningsproces. In vergelijking met de omvang en waarde van de concessie zijn de kosten voor de verlening van de concessie, de transactiekosten, echter zeer beperkt.

*Waarde concessie*

Het contract dat het Rijk met NS zal afsluiten is een omvangrijk contract dat een aanzienlijke waarde vertegenwoordigt. In de huidige concessie is sprake van opbrengsten van gemiddeld 2,7 miljard euro per jaar voor een periode van 10 jaar (2015 tot en met 2024). NS betaalt hiervoor nu een concessievergoeding en een HSL-heffing, van bij elkaar circa 200 miljoen euro per jaar. Dit komt overigens via het infrastructuurfonds weer ten goede aan de aanleg, beheer, onderhoud en vervanging van de spoorweginfrastructuur.

De waarde van de nieuwe concessie is in deze fase niet met zekerheid vast te stellen. Dit komt onder meer door de onzekerheden die de corona-pandemie met zich meebrengt, maar bijvoorbeeld ook doordat het concessieverleningsproces zich met dit beleidsvoornemen pas in de beginfase bevindt en de eisen die in de nieuwe concessie aan NS worden gesteld, nog niet uitgekristalliseerd zijn. Hoewel het de verwachting is dat de coronacrisis bij aanvang van de nieuwe concessie

achter ons ligt, is er nog veel onzekerheid over de (financiële) impact van de crisis en de ontwikkeling van het mobiliteitsgedrag in de komende jaren. Het komend jaar wil ik benutten om meer zekerheid te verkrijgen over de impact van de crisis, en om de voorgenomen concessie-eisen waar mogelijk te voorzien van een doorrekening van het effect op de waarde van de concessie. Dit zodat bij vaststelling van het programma van eisen keuzes kunnen worden gemaakt en een financieel kader kan worden vastgesteld.

#### **Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en Spoor  
Aansturing NS en ProRail

#### **Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

## **5. Procedure tot concessieverlening**

### *Wettelijke vereisten*

De procedure van de voorgestelde onderhandse gunning aan NS volgt de procedure zoals vastgelegd in de Wp2000, waarbij de concessieverlening in algemene zin is beschreven in paragraaf 2 van hoofdstuk II en de onderhandse gunning voor het hoofdrailnet in paragraaf 5 van hoofdstuk III. Daarnaast zijn de bekendmakingsvereisten van de PSO-verordening (nr. 1370/2007) van toepassing.

Het proces begint met de vaststelling van een beleidsvoornemen. Dit is geregeld in artikel 66 van de Wp2000. Voordat het beleidsvoornemen kan worden vastgesteld, is het ter advisering aan de consumentenorganisaties voorgelegd. Op grond van artikel 2bis van de PSO-verordening heb ik dit voornemen tevens ter advisering voorgelegd aan andere relevante belanghebbenden, te weten beoogd concessiehouder NS, ProRail, Allrail, de Autoriteit Consument en Markt (ACM), het samenwerkingsverband van decentrale ov-autoriteiten (DOVA), de Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland (FMN) en het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM). Een weergave van de adviezen, en de wijze waarop ik daarmee ben omgegaan, is te vinden als bijlage bij de aanbiedingsbrief bij dit beleidsvoornemen.<sup>20</sup>

Het vastgesteld beleidsvoornemen leg ik (nu) voor aan de Tweede Kamer (conform artikel 66 van de Wp2000). Artikel 66, vierde lid, van de Wp2000 regelt dat indien binnen 30 dagen na deze voorlegging ten minste 30 leden te kennen geven nadere inlichtingen te willen ontvangen over de voorgenomen concessieverlening, de aanvang van de procedure tot concessieverlening niet eerder zal plaatsvinden dan dat 14 dagen zijn verstreken na het verstrekken van die inlichtingen. Artikel 66, vijfde lid, van de Wp2000 regelt dat indien binnen 30 dagen na de voorlegging of binnen 14 dagen na de verstrekking van de inlichtingen, bedoeld in het vierde lid, de Tweede Kamer als haar oordeel uitspreekt dat de concessieverlening machtiging bij wet behoeft, de concessie eerst wordt verleend nadat die machtiging is verleend.

Na de vaststelling van het beleidsvoornemen is de volgende stap het opstellen van een programma van eisen (artikel 66a van de Wp2000). Tegelijkertijd werk ik dan ook aan een ontwerp-concessie. Het programma van eisen moet volgens artikel 44, tweede lid van de Wp2000 in elk geval betrekking hebben op:

- de bereikbaarheid in het gebied waarvoor een concessie wordt verleend en op de functie van het openbaar vervoer voor degenen die daarvan afhankelijk zijn;

---

<sup>20</sup> Voor wat betreft het advies van de consumentenorganisaties geldt dat het volledige advies en de wijze waarop ik daarmee ben omgegaan eveneens te vinden is via de website van het Locov: [www.locov.nl](http://www.locov.nl).

- de algemene eisen die aan het te verrichten openbaar vervoer worden gesteld;
- de afstemming met het openbaar vervoer in aangrenzende gebieden, alsmede met andere vormen van personenvervoer;
- de afstemming met milieudoelstellingen van de concessieverlener;
- de te benutten infrastructurele voorzieningen.

#### **Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en Spoor  
Aansturing NS en ProRail

#### **Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485

Het programma van eisen leg ik, voordat ik het vaststel, voor aan de Tweede Kamer.

Voorts zal ingevolge de PSO-verordening (artikel 7, tweede lid) in verband met de verlangde transparantie in het Publicatieblad van de Europese Unie uiterlijk een jaar vóór de onderhandse gunning informatie met betrekking tot de voorgenomen gunning worden bekendgemaakt. De informatie gaat onder meer over de diensten en de gebieden waarop de onderhandse gunning potentieel betrekking heeft en over de looptijd van de gunning.

Na de vaststelling van het programma van eisen, is de volgende stap de ontwerp-concessie. Hierover wordt advies van de consumentenorganisaties ingewonnen (artikel 27 van de Wp2000). Dat advies wordt op een zodanig tijdstip gevraagd dat het advies van wezenlijke invloed kan zijn op de te verlenen concessie. Voordat de concessie wordt verleend dient ook de infrastructuurbeheerder om advies te worden gevraagd (artikel 27a van de Wp2000).

Hierna wordt de ontwerp-concessie voor een periode van acht weken aan de beide Kamers voorgelegd (artikel 64, vierde lid van de Wp2000). Na deze voorlegging kan de concessie formeel worden verleend, indien NS niet binnen vier dagen na bekendmaking van het voorgenomen besluit te kennen heeft gegeven de concessie niet zonder voorbehoud te aanvaarden (artikel 29a van de Wp2000).

Binnen een jaar na de concessieverlening publiceert het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat in het Publicatieblad van de Europese Unie de in de PSO-verordening vastgestelde informatie over de gunning, zoals de kwaliteitsdoelstellingen, een beschrijving van de uit te voeren personenvervoerdiensten en een beschrijving van de parameters van de financiële compensatie (artikel 7, derde lid van de PSO-verordening).

#### *Betrokkenheid van stakeholders*

Als beleidsverantwoordelijke en concessieverlener voer ik de regie over het proces. Ik ben penvoerder van het beleidsvoornemen, het programma van eisen en de (ontwerp) concessie. Ik hecht grote waarde aan het doorlopen van een zorgvuldig proces en wil daarbij ook de betrokkenheid van stakeholders borgen. In de paragraaf hiervoor heb ik de wettelijke vereisten benoemd. Dat betreft een adviesrecht van de consumentenorganisaties voorafgaand aan het vaststellen van het beleidsvoornemen en een adviesrecht van zowel ProRail als de consumentenorganisaties voorafgaand aan de concessieverlening. Op grond van artikel 2bis van de PSO-verordening zal ik (ook andere) relevante partijen bij alle fasen van het concessieverleningsproces betrekken, net zoals ik dat bij de totstandkoming van het beleidsvoornemen heb gedaan. Het betreft partijen als NS, ProRail, Allrail, ACM, DOVA, FMN, KiM en de consumentenorganisaties vertegenwoordigd in het Locov, die ik - elk vanuit hun eigen rol en expertise - bij

het proces wil betrekken. De komende periode werk ik het vervolgproces nader uit en treed ik hierover in overleg met de relevante partijen.

Om de samenwerking met deze partijen in goede banen te leiden hanteer ik een aantal spelregels. Zo richt ik de concessieverleningsprocedure zakelijk in (waarbij ik mij baseer op processtappen van bijvoorbeeld aan- en inbestedingen), ben ik als concessieverlener penvoerder van de producten en vindt formele consultatie schriftelijk plaats. Uiteraard kunnen er voorafgaand aan de formele consultatie al wel verkennende gesprekken plaatsvinden om de inbreng van stakeholders zo goed mogelijk te inventariseren.

Tijdens het opstellen van het programma van eisen en de (ontwerp) concessie wordt ook NS betrokken. NS is als beoogd concessiehouder uiteraard een belangrijke partij, die in de gelegenheid wordt gesteld om haar kennis en ideeën in te brengen over bijvoorbeeld de maakbaarheid en (financiële) gevolgen van voorgenomen concessie-eisen. Vanzelfsprekend speelt NS in de laatste fase van het proces duidelijk een andere rol dan de overige stakeholders. In deze onderhandelingsfase wil ik op basis van het vastgestelde programma van eisen tot een ontwerp-concessie komen, die ik zoals hiervoor beschreven vervolgens consulteer bij stakeholders en daarna ook voorleg aan beide Kamers. Op basis hiervan kom ik uiteindelijk tot een definitieve concessie. De onderhandelingsfase wil ik eveneens zakelijk en efficiënt inrichten, waarbij ik mij als gezegd baseer op processtappen van bijvoorbeeld aan- en inbestedingen, zoals de concurrentiegerichte dialoog en de alliantie-systematiek. Transparantie en open boek-kostencalculatie zijn hierbij uitgangspunten.

#### **6. Gebruikmaking artikel 65, derde lid van de Wp2000**

Artikel 65, derde lid van de Wp2000, stelt dat "Onze Minister kan bepalen dat een door hem verleende concessie voor het hoofdrailnet geheel of voor een door Onze Minister daarbij te bepalen aanmerkelijk gedeelte door de concessiehouder zal worden uitgevoerd met gebruikmaking van een of meer door Onze Minister aan te wijzen rechtspersonen". Gelet op de keuze voor onderhandse concessieverlening aan NS is toepassing van dit artikel niet nodig. NS maakt bij het uitvoeren van de concessie in elk geval gebruik van NS Reizigers BV en van andere vennootschappen die behoren tot het NS-concern en nodig zijn voor de uitvoering van deze concessie.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

S. van Veldhoven - Van der Meer

#### **Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en  
Spoor  
Aansturing NS en ProRail

#### **Kenmerk**

IENW/BSK-2021/158485